

## **Коммунальное хозяйство городов**

---

5. Майбуров И.А. Вклад человеческого капитала в экономическое развитие России. – М.: Экономическая наука современной России, 2003. – 57 с.

6. Сабуров Е.Ф. Инвестиционный климат в образовании. – М.: Общественные науки и современность, 2007. – 80 с.

7. Учебные заведения Харькова и области. – Харьков: Парус, 2008. – 128 с.

*Получено 14.01.2010*

УДК 336.6

**Ю.А.ИВАНИШКИНА**

*Национальная академия природоохранного и курортного строительства, г.Симферополь*

### **ОПЫТ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН ПО ИСПОЛЬЗОВАНИЮ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СФЕРЕ ИНВЕСТИЦИОННО-СТРОИТЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСА**

Рассматриваются суть, особенности и примеры реализации государственно-частного партнерства как одной из зарубежных форм инвестирования строительства. Определяются возможности внедрения государственно-частного партнерства в инвестиционно-строительный комплекс Украины.

Розглядаються суть, особливості й приклади реалізації державно-приватного партнерства як однієї із закордонних форм інвестування будівництва. Визначаються можливості впровадження державно-приватного партнерства в інвестиційно-будівельний комплекс України.

Essence, features and examples of realization of public-private partnership, is examined as one of foreign forms of investing of building. Possibilities of introduction of public-private partnership are determined in the building complex of Ukraine.

*Ключевые слова:* формы финансирования строительства, государственно-частное партнерство, инвестиционно-строительный комплекс, концессионные модели.

Экономические и социальные функции инвестиционно-строительной сферы ставят ее развитие в число важнейших государственных задач. Эта сфера на данном этапе развития украинской экономики не оказывает системного трансформационного воздействия на экономику страны и отдельных ее регионов. Инвесторам и органам власти в условиях мирового финансового кризиса все труднее принимать решения о совместных долгосрочных инвестициях, даже если они жизненно необходимы. Поэтому возникает необходимость в выработке новых решений, направленных на качественное преобразование инвестиционно-строительной сферы.

В отечественной литературе недостаточно описаны и изучены механизмы инвестирования строительства, которые бы вмещали все возможности и перспективы практического применения мирового опыта в реалиях украинской экономики. Рассмотрение достижений зарубежных стран в развитии инвестиционно-строительного комплекса и использование оптимальных для Украины инвестиционных решений может спо-

способствовать значительному росту экономики страны в целом.

На организацию и практическое развитие системы инвестирования строительства значительное влияние имеют политические, экономические и правовые факторы отдельно взятой страны. На основе разнообразия данных факторов в мире появились десятки вариантов систем инвестирования данной отрасли [4].

Целью данной статьи является определение возможностей внедрения государственно-частного партнерства в инвестиционно-строительный комплекс Украины.

Говоря о зарубежном опыте, следует отметить, что в большинстве стран отсутствует единая система управления строительной сферой. Регулирование деятельности входящих в него субъектов происходит на основании множества строительных кодексов, утвержденных законодательными органами штатов, округов, департаментов или местными органами управления. Строительные министерства или министерства более широкого профиля, занимающиеся в том числе и вопросами управления строительством, курируют сферу строительства, которая относится к государственному сектору экономики, оказывая вместе с тем влияние на строительство и в частном секторе экономики.

Особое внимание заслуживает одна из зарубежных форм инвестирования строительства – государственно-частное партнерство.

Термин «государственно-частное партнерство» (ГЧП) появился в начале 90-х гг. XX ст. и связан, главным образом, с «британской моделью» ГЧП. В 1992 г. правительство Великобритании во главе с Д.Мейджором объявило о так называемой «частной финансовой инициативе» (Private Finance Initiative – PFI), которая представляла собой модернизированную концепцию управления госсобственностью. Суть PFI состояла в том, чтобы в рамках договоров и соглашений о государственно-частном партнерстве передать частному сектору функции финансирования (строительства, реконструкции, эксплуатации, управления и т.п.) объектов социально-культурной и производственной инфраструктуры, находящихся в государственной собственности. Данное кардинальное изменение системы государственного управления в Великобритании повлекло за собой существенную трансформацию в институциональной среде, а также во взаимоотношениях госаппарата и частного бизнеса [1].

В настоящее время за рубежом термин «государственно-частное партнерство» (PPP – Public Private Partnership) описывает диапазон возможных правоотношений между общественными и частными организациями в контексте развития инфраструктуры или услуг. Сюда также относятся и такие понятия как «участие частного сектора» (private sector participation – PSP) и приватизация [6].

В числе базовых признаков государственно-частных партнёрств в узкой (экономической) трактовке можно назвать следующие:

- сторонами ГЧП являются государство и частный бизнес;
- взаимодействие сторон закрепляется на официальной, юридической основе;
- взаимодействие сторон имеет равноправный характер;
- ГЧП имеет чётко выраженную публичную, общественную направленность;
- в процессе реализации проектов на основе ГЧП консолидируются, объединяются ресурсы и вклады сторон;
- финансовые риски и затраты, а также достигнутые результаты распределяются между сторонами в заранее определённых пропорциях [3].

Известный специалист по проблемам государственно-частного партнерства в сфере транспортной инфраструктуры (в том числе и на концессионной основе) В.Г.Варнавский следующим образом определяет ГЧП: «...партнерство государства и частного сектора... это институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации общественно значимых проектов и программ в широком спектре отраслей промышленности и НИОКР, вплоть до сферы услуг» [2].

Д.М.Амунц утверждает, что ГЧП – «это специфическая, различных видов форма взаимодействия государства и частного сектора в сфере экономики, основополагающей чертой которого является сбалансированность интересов, прав и обязательств сторон в процессе его реализации» [1].

В качестве определяющего термина, согласно с Д.М.Амунцом, логичнее употреблять термин «форма», так как термин «альянс» толкуется как «тесный союз», что в контексте определения ГЧП может трактоваться как сращивание государственной власти и частного капитала. Таким образом, обобщив все выше указанные понятия, дадим наиболее обобщенную формулировку ГЧП. Под государственно-частным партнёрством будем понимать совокупность форм средне- и долгосрочного взаимодействия государства и бизнеса для решения общественно значимых задач на взаимовыгодных условиях. Широкая трактовка подразумевает под ГЧП конструктивное взаимодействие власти и бизнеса не только в экономике, но и в политике, культуре, науке и т.д.

При ГЧП используются все преимущества частного капитала при одновременном сохранении ведущей роли государственных органов власти [6]. Как правило, ГЧП предполагает, что не государство подклю-

чается к проектам бизнеса, а, наоборот, государство приглашает бизнес принять участие в реализации общественно значимых проектов. Государство является основным инициатором и гарантом выполнения обязательств в реализации национальных проектов и в осуществлении государственных инвестиций.

Главной особенностью ГЧП является обилие самых различных форм, в которых оно находит свое проявление. В одних странах основной акцент делается на создании новых объектов инфраструктуры, в других – на повышении эффективности работы уже существующих. Есть страны, где от частного сектора требуются крупные капиталовложения, а есть – где его роль ограничена эксплуатацией объектов инфраструктуры [1]. В широком смысле к основным формам ГЧП в сфере экономики и государственного управления можно отнести:

- любые взаимовыгодные формы взаимодействия государства и бизнеса;
- государственные контракты;
- арендные отношения;
- финансовую аренду (лизинг);
- государственно-частные предприятия;
- соглашения о разделе продукции (СРП);
- концессионные соглашения [3].

В мировой практике, первоначально, наиболее активно использовалась такая форма ГЧП, как приватизация, то есть полная или частичная передача объектов частному сектору. В начале 90-х годов финансирование в основном осуществлялось на основании банковского проектного финансирования. Классическим примером является пример строительства тоннеля под Ламаншем – «Евротоннель». Принципиальными особенностями данной схемы являются образование проектной компании, создание пула инвесторов, кредитование «под проект».

Потребность в формах ГЧП с малым уровнем риска усиливается с ростом масштабов и сложности проектов, в связи с этим инвесторы стали отдавать предпочтение проектам, осуществляемым «с нуля» (Greenfield projects).

В последние годы в связи с увеличением масштаба проектов и необходимостью более эффективного управления проектными рисками стали разрабатываться более сложные договорные и концессионные модели. Например, получили развитие так называемые «гибридные» ГЧП (Hybrid PPP), – софинансируемые за счет трех источников – 1) общих фондов Евросоюза, 2) национальных фондов, 3) частного капитала.

В результате значительная часть инвестиционных расходов стала

направляться на расчеты с государством (так называемые «платежи правительству»). Под «платежами правительству» понимаются платежи по договорам концессии и лизинга, выплата дивидендов и другие выплаты, предусмотренные условиями ГЧП.

Новые схемы финансирования предполагают увеличенный размер межгосударственных инвестиций по сравнению с традиционным финансированием. В результате растет рентабельность операционной деятельности компаний и уменьшается доля в прибыли ежегодных платежей по займам. Примечательно, что для финансирования инфраструктурных инвестиций рассматривается срок проекта до 30 лет [6].

Особенно значительный рост инвестиций в инфраструктуру с использованием механизмов ГЧП происходит в Юго-Восточной Азии, причем на Китай приходится до 90% таких сделок. Бразилия, Индия, Турция и Россия также демонстрируют высокий уровень использования механизмов ГЧП.

Достаточно много успешных проектов в области транспорта с использованием механизмов ГЧП было реализовано в Греции (аэропорт в Спарте, кольцевая автодорога в Афинах, мост в Rion Antrion).

Одним из показательных примеров реализации механизма ГЧП на транспорте является проект строительства аэропорта «Тирана» в Албании, реализуемый на условиях концессии при поддержке ЕБРР [6].

Данные формы финансирования привлекательны для Украины тем, что они отражают современные тенденции, такие как:

- использование различных источников финансирования – акционерного, банковского, бюджетного, межгосударственного, в том числе из инвестиционных фондов;
- привлечение стратегических партнеров, как правило, уже имеющих значительный опыт и специализацию в данной области;
- создание льготных условий для акционеров, в том числе длительные сроки передачи в эксплуатацию, льготные периоды кредитования;
- усиление социальной ориентированности проектов;
- связь условий финансирования с производственными (рыночными) показателями проекта.

В.Варнавский предлагает комплексное и системное решение проблемы внедрения ГЧП, направленное на выполнение следующих основных задач:

- Разработка концепции и стратегии введения ГЧП.
- Создание необходимой институциональной, правовой, экономической, организационной среды.

- Создание специального органа власти, который должен реализовывать политику ГЧП и отвечать перед президентом, правительством и обществом за весь комплекс вопросов ГЧП.
- Подготовка специалистов в области концессий, создание благоприятного общественного мнения для передачи частному сектору функций владения и пользования объектами государственной и муниципальной собственности, обеспечение доверия общественности к этому новому типу хозяйственных отношений, а также обеспечение прозрачности деятельности бизнеса [2].

Опираясь на мировой опыт, Украина в последнее время предпринимает активные шаги по внедрению ГЧП.

Развитие ГЧП напрямую зависит от создания законодательной базы, стимулирующей развитие сотрудничества между государственным и частным секторами, повышение конкурентоспособности экономики страны и привлечение инвестиций в экономику Украины [5].

Касаемо законодательства Украины, необходимость принятия отдельного Закона о ГЧП рассматривается специалистами неоднозначно. В 2008 г. было зарегистрировано три законопроекта, два из которых были отозваны. Проект, разработанный Кабинетом Министров Украины, был отправлен на доработку. В Заключении Главного научно-экспертного управления по проекту Закона «Об общих основах развития государственно-частного партнерства в Украине отмечено, что проект не имеет собственного предмета регулирования, в связи с чем его конструктивные предложения целесообразно внести как изменения в конкретные законы, которые регулируют отдельные виды договоров [5].

На рассмотрение Верховной Рады Украины вынесен Проект закона Украины «Об основных принципах взаимодействия государства с частными партнерами» от 16.10.2009 г. Следует отметить чрезвычайную важность принятия самостоятельного закона, регулирующего отношения в сфере ГЧП, так как самой главной проблемой, с точки зрения частного собственника, является наличие значительных рисков инвестирования в капиталоемкие объекты при отсутствии гарантий государства из-за политической нестабильности в стране. А ГЧП подразумевает сотрудничество государства и бизнеса на протяжении достаточно длительного периода времени.

Относительно привлечения инвестиций в экономику Украины необходимо отметить первое успешное внедрение ГЧП в Украине. «РОСВОДОКАНАЛ», признанный эксперт ГЧП в России, стал инвестором проектов ГЧП в коммунальной сфере Украины. С марта 2008 г. компания реализует в Украине крупнейший в Восточной Европе концессионный проект по управлению и развитию водоканалов г.Луганска

и 240 населенных пунктов Луганской области, в том числе 24 городов. Уже к 2012 г. «РОСВОДОКАНАЛ» планирует восстановить бесперебойную круглосуточную подачу воды жителям региона.

Таким образом, в условиях финансово-экономического кризиса необходимо усиливать партнерство власти и бизнеса, так как не только строительная отрасль, а и вся инфраструктура страны нуждается в инвестициях. С одной стороны, предприятия инфраструктурных отраслей в настоящее время не могут быть приватизированы ввиду стратегической, экономической и социально-политической значимости объектов инфраструктуры. С другой стороны, в государственном бюджете нет достаточного объема средств, позволяющих обеспечивать в них простое и расширенное воспроизводство. ГЧП представляет собой альтернативу приватизации жизненно важных, имеющих стратегическое значение объектов государственной собственности. Поэтому из всего вышесказанного можно сделать вывод, что для развивающихся экономик, таких как экономика Украины, ГЧП остается одним из наиболее привлекательных инструментов.

1. Амуниц Д.М. Государственно-частное партнёрство. Концессионная модель совместного участия государства и частного сектора в реализации финансовоёмких проектов // Справочник руководителя учреждения культуры. – 2005. – №12. – С.16-24.

2. Варнавский В. Государственно-частное партнерство в России: проблемы становления // Отечественные записки. – 2004. – №6. – С.172-180.

3. Википедия. Свободная энциклопедия. – [http://ru.wikipedia.org/wiki/ Государственно-частное партнерство](http://ru.wikipedia.org/wiki/Государственно-частное_партнерство).

4. Гринченко Р.В. Світові системи залучення інвестицій у будівництво житла // Коммунальное хозяйство городов: Науч.-техн. сб. Вып.85. – К.: Техніка, 2009. – С.68-72.

5. Партнер В.Р. Государственно-частное партнерство в Украине. – К: Arzinger, 2009. – 176 с.

6. Уварова А.А., Глушков С.А. Мировой опыт и перспективы использования ГЧП в России // Транспорт Российской Федерации. – 2009. – №6. – С.26-28.

*Получено 13.01.2010*

УДК 331.105.6

П.А. ЯКОВЛЕВ

*Харьковская национальная академия городского хозяйства*

## **ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО: АНАЛИЗ МЕЖДУНАРОДНОГО ОПЫТА И ПЕРСПЕКТИВ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ**

Рассмотрены признаки государственно-частных партнерств (ГЧП) как институционального и организационного альянса власти и бизнеса в целях реализации масштабных проектов, проанализирован международный опыт использования ГЧП в разных странах, определены возможные пути использования ГЧП в Украине.